

Publicado en *Gobierno de Castilla-La Mancha* (<http://www.castillalamancha.es>)

[Inicio](#) > Consulta pública sobre un proyecto de decreto de modificación de distintos reglamentos en materia de urbanismo en el suelo rústico y para facilitar el desarrollo de pequeños municipios de nuestra región

Consejería de Fomento

## Consulta pública sobre un proyecto de decreto de modificación de distintos reglamentos en materia de urbanismo en el suelo rústico y para facilitar el desarrollo de pequeños municipios de nuestra región

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, se establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Asimismo, en el apartado primero del punto tercero del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de febrero de 2017, por el que se adoptan medidas para habilitar la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se establece que el órgano competente del impulso del procedimiento de elaboración de la disposición normativa será el responsable de determinar el contenido de la consulta pública previa, en el que, como mínimo, deberán figurar los siguientes extremos:

- a) Antecedentes de la norma (breve referencia a los antecedentes normativos).
- b) Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa de la nueva norma.
- c) Necesidad y oportunidad de su aprobación.
- d) Objetivos de la norma.
- e) Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en este cuestionario, desde el 24 de noviembre de 2017 hasta el día 18 de diciembre de 2017, a través del siguiente **buzón de correo electrónico**: [dgvu.fomento@jccm.es](mailto:dgvu.fomento@jccm.es)

Ello sin perjuicio de las medidas adicionales de participación a desarrollar en los sucesivos trámites, preceptivos o no, de la tramitación de la iniciativa normativa propuesta.



## CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE UN PROYECTO DE DECRETO DE MODIFICACIÓN DE DISTINTOS REGLAMENTOS EN MATERIA DE URBANISMO EN EL SUELO RÚSTICO Y PARA FACILITAR EL DESARROLLO DE PEQUEÑOS MUNICIPIOS DE NUESTRA REGIÓN.

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, se establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Asimismo, en el apartado primero del punto tercero del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de febrero de 2017, por el que se adoptan medidas para habilitar la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se establece que el órgano competente del impulso del procedimiento de elaboración de la disposición normativa será el responsable de determinar el contenido de la consulta pública previa, en el que, como mínimo, deberán figurar los siguientes extremos:

- a) Antecedentes de la norma (breve referencia a los antecedentes normativos).
- b) Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa de la nueva norma.
- c) Necesidad y oportunidad de su aprobación.
- d) Objetivos de la norma.
- e) Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en este cuestionario, desde el 24 de noviembre de 2017 hasta el día 18 de



diciembre de 2017, a través del siguiente **buzón de correo electrónico:**  
[dgvu.fomento@jccm.es](mailto:dgvu.fomento@jccm.es)

Ello sin perjuicio de las medidas adicionales de participación a desarrollar en los sucesivos trámites, preceptivos o no, de la tramitación de la iniciativa normativa propuesta.

En cumplimiento de lo anterior, se plantea el siguiente cuestionario:

<p><b>Antecedentes de la norma</b></p>	<p>La normativa autonómica en materia de urbanismo viene encabezada por el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, TrLOTAU, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 28 de mayo, y seguida por diversos desarrollos reglamentarios de, entre los cuales, los siguientes serían objeto de la presente iniciativa normativa:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico, RSR.</li><li>- Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, RP.</li><li>- Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.</li></ul>
<p><b>Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma</b></p>	<p>La presente iniciativa se dirige a un doble objeto concurrente que tiene por principal protagonista a los pequeños municipios de nuestra Región, en el ánimo de facilitar las actuaciones que, en el seno de la materia de urbanismo, puedan plantearse en los mismos tomando en consideración sus especiales características y necesidades.</p> <p>Por un lado, se denota la necesidad de mejorar la regulación de la figura del núcleo de población actualmente consignada en el artículo 10 RSR ante las distintas interpretaciones que ha merecido ésta por parte de los distintos operadores jurídicos y</p>



	<p>cuya resolución casuística en ocasiones no ha resultado unívoca, como lo demuestra el caso resuelto por la Sentencia del TSJ Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Primera, de 29 de octubre de 2015 (recurso 119/2014)<sup>1</sup> respecto a un municipio de la provincia de Albacete.</p> <p>Por otro lado, se encuentra la realidad tan particular y compleja de las necesidades que en materia de urbanismo presentan los pequeños municipios de nuestra Región que carecen de todo instrumento de planeamiento general y que, por ello, ven dificultado en ciertos casos, el desarrollo de buena parte de las iniciativas de toda naturaleza que puedan plantearse en sus respectivos términos municipales.</p> <p>Finalmente, el Decreto 235/2010, de 10 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, tiene que ser objeto de la debida consideración a fin de recoger los cambios competenciales que en los distintos órganos autonómicos han sido introducidos por diversas innovaciones normativas ya en vigor, a la par que se ha de tratar de agilizar el funcionamiento y la coordinación de tales órganos en su labor diaria.</p>
<p><b>Necesidad y oportunidad de su aprobación</b></p>	<p>Respecto a la primera cuestión, relativa a la regulación de la figura del núcleo de población en suelo rústico, el fallo judicial de referencia, si bien soluciona -con corrección a nuestro juicio- desde un punto de vista jurídico la cuestión planteada, sirve para denotar los distintos criterios interpretativos que ha habido respecto a esta cuestión. En este sentido se pretende mejorar tal regulación para evitar que puedan producirse nuevas interpretaciones divergentes.</p> <p>Por lo que respecta a la segunda cuestión, hay que contar con que, en Castilla-La Mancha, todavía 291 de sus 919 municipios (lo que supone un</p>

<sup>1</sup> Se acompaña como Anexo 2.



porcentaje del 31,66 % sobre éstos), carecen de un planeamiento general que ordene sus territorios desde un punto de vista urbanístico. Estos datos se traducen en una población afectada de 79.129 habitantes que, en el conjunto de la Región, si bien no representan más de un 4,5 % sobre el total<sup>2</sup>, son merecedores de los desvelos de este gobierno Regional en orden a procurar, también en el seno de la materia urbanística, una respuesta adecuada a sus necesidades y demandas, más si se consideran las tan especiales circunstancias en que estas localidades mueven su desarrollo diario en el seno de amplios territorios de naturaleza rural, con una alta dispersión y una fuerte y constante pérdida de población, y donde las actividades en el medio natural cobran una importancia fundamental.

Esta carencia de instrumentos de planeamiento general vigente fuerza en estos municipios a reconducir sus iniciativas a instrumentos tan vetustos y ajenos al marco normativo vigente como son las Normas Subsidiarias Provinciales, que, por lo general, datan de los años 80 del pasado siglo. Por ello, y a fin de posibilitar pequeñas actuaciones en los núcleos urbanos de estos municipios, y sin perjuicio de su necesaria dotación de instrumentos de planeamiento general conforme a los dictados del TrLOTAU (para lo cual ya se prepara desde la Consejería de Fomento una convocatoria de ayudas a pequeños municipios a fin de que puedan abordar los trabajos correspondientes), se hace preciso el proporcionar, desde la norma reglamentaria, una normativa acorde a la ya vigente y que sirva para atender las diferentes necesidades actuales y diarias que presentan este tipo de municipios.

La tercera propuesta responde a cuestiones obvias de mejora del texto normativo, recogiendo innovaciones ya producidas por otras ya vigentes, y a la par trata de mejorar la coordinación y ejecución de las competencias de diversos órganos autonómicos, principalmente en lo que respecta a las Comisiones Provinciales y a la Regional de

<sup>2</sup> Ver tabla adjunta, Anexo 1.



	<p>Ordenación del Territorio y Urbanismo, procurando intensificar y optimizar la labor que ya realizan.</p>
<p><b>Objetivos de la norma</b></p>	<p>Los objetivos de la norma, apuntados ya en los apartados anteriores, no son otros que lograr una mejor regulación de la figura del núcleo de población en suelo rústico; regular el régimen jurídico urbanístico de municipios sin ningún instrumento de planeamiento general hasta que el momento en que se doten del mismo; y recoger las innovaciones producidas en el orden competencial de los distintos órganos autonómicos en materia de urbanismo, procurando a su vez mejorar el funcionamiento de los mismos.</p>
<p><b>Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias</b></p>	<p>Las materia que son objeto de la situación descrita encuentran su regulación en la normativa urbanística referida, por lo que, para su mejora, se hace precisa la innovación de ésta, lo que se plantea en forma de un Decreto autonómico que comprenda las tres líneas de acción descritas.</p>

Anexo 1Relación de municipios sin instrumento de planeamiento general*Porcentajes a nivel regional*

PROVINCIA	MUNICIPIOS	PADRÓN 2012 (HAB)	SUP. MUNIC. (KM2)
ALBACETE	9	6.776	927
CIUDAD REAL	10	17.057	2395
CUENCA	93	18291	4695
GUADALAJARA	129	9.021	4511,6
TOLEDO	50	41.580	2.864,00
<b>Total</b>	<b>291</b>	<b>92.725</b>	<b>15.392,60</b>
	31,66%	4,54%	19,37%

*Porcentajes a nivel provincial*

<b>TOTAL ALBACETE</b>	<b>87</b>	<b>391.505</b>	<b>14.924,00</b>
<b>TOTAL S.P. ALBACETE</b>	<b>9</b>	<b>6.776</b>	<b>927,00</b>
	10,34%	1,73%	6,21%
<b>TOTAL CIUDAD REAL</b>	<b>102</b>	<b>503.786</b>	<b>19.813,00</b>
<b>TOTAL S.P. CIUDAD REAL</b>	<b>10</b>	<b>17.057</b>	<b>2.395,00</b>
	9,80%	3,39%	12,09%
<b>TOTAL CUENCA</b>	<b>238</b>	<b>201.912</b>	<b>17.141,00</b>
<b>TOTAL S.P. CUENCA</b>	<b>93</b>	<b>18.291</b>	<b>4.695,00</b>
	39,08%	9,06%	27,39%
<b>TOTAL GUADALAJARA</b>	<b>288</b>	<b>255.505</b>	<b>12.167,00</b>
<b>TOTAL S.P. GUADALAJARA</b>	<b>129</b>	<b>9.021</b>	<b>4.511,60</b>
	44,79%	3,53%	37,08%
<b>TOTAL TOLEDO</b>	<b>204</b>	<b>687.671</b>	<b>15.369,00</b>
<b>TOTAL S.P. TOLEDO</b>	<b>50</b>	<b>41.580</b>	<b>2.864,00</b>
	24,51%	6,05%	18,63%



**Castilla-La Mancha**

*Dirección General de Vivienda y Urbanismo*  
**Consejería de Fomento**  
Paseo Cristo de la Vega, s/n - 45071 Toledo

Anexo 2

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Primera, de 29 de octubre de 2015 (recurso 119/2014)

# TSJ Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso, nº 482/2015, de 19/10/2015, Rec 129/2014

- **Orden:** Administrativo
- **Fecha:** 19 de Octubre de 2015
- **Tribunal:** TSJ Castilla-La Mancha
- **Ponente:** Rodríguez González, Antonio
- **Núm. Sentencia:** 482/2015
- **Núm. Recurso:** 129/2014
- **Núm. Cendoj:** 02003330012015100752

## Resumen:

DERECHO ADMINISTRATIVO

## Encabezamiento

**T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.1**

**ALBACETE**

SENTENCIA: 00482/2015

**Recurso Contencioso-Administrativo nº 129/14**

**ALBACETE**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**Sección Primera.**

**Presidente:**

Ilmo. Sr. D. José Borrego López.

**Magistrados:**

Ilmo. Sr. D. Mariano Montero Martínez.

Ilmo. Sr. D. Manuel José Domingo Zaballos.

Ilmo. Sr. D. Antonio Rodríguez González.

Ilmo. Sr. D. José Antonio Fernández Buendía.

**SENTENCIA Nº 482**

En Albacete, a diecinueve de octubre de dos mil quince.

Vistos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha los presentes autos, bajo el número 129/14 del recurso contencioso-administrativo, seguido a instancia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE FUENTE-ÁLAMO, representada por la Procuradora Sra. Elbal Muñoz, contra LA CONSEJERÍA DE FOMENTO DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA, representada y dirigida por sus servicios jurídicos, en materia de denegación de calificación urbanística. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. Antonio Rodríguez González.

## Antecedentes

**Primero.-**Por la representación procesal de la actora se interpuso en fecha 14 de abril de 2014, recurso contencioso- administrativo contra la desestimación por silencio del requerimiento previo formulado por la parte actora frente a la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de fecha 21 de enero de 2014 en relación con el acuerdo de su comisión provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete que resolvió denegar la calificación urbanística solicitada por D<sup>a</sup> Erica para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM002 y NUM003 del Polígono NUM004 del catastro de rústica del término municipal de Fuente-Álamo para la legalización de nave-almacén agrícola.

Formalizada demanda, tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó solicitando sentencia de conformidad con lo interesado en el suplico de dicho escrito procesal.

**Segundo.**-Contestada la demanda por la Administración, tras relatar a su vez los hechos y fundamentos jurídicos que entendió aplicables, solicitó sentencia desestimatoria del recurso.

**Tercero.**-No siendo necesario el recibimiento del pleito a prueba, ni interesada la práctica de conclusiones, se señaló día y hora para votación y fallo, el 15 de octubre de 2015, en que tuvo lugar.

## Fundamentos

**Primero.**-Se somete al control jurisdiccional de la Sala la desestimación por silencio del requerimiento previo formulado por la parte actora frente a la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de fecha 21 de enero de 2014 en relación con el acuerdo de su comisión provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete que resolvió denegar la calificación urbanística solicitada por D<sup>a</sup> Erica para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM002 y NUM003 del Polígono NUM004 del catastro de rústica del término municipal de Fuente-Álamo para la legalización de nave-almacén agrícola.

Ante la falta de pronunciamiento expreso por parte de la citada Consejería, resulta oportuno destacar los motivos determinantes de la denegación de la calificación urbanística interesada, como es el hecho de que existe riesgo de formación de núcleo de población por cuanto del examen de las fotografías aéreas se observa la existencia de numerosas construcciones en las inmediaciones y en los planos de clasificación del suelo del Plan de Ordenación Municipal se observa que la edificación que se pretende legalizar se encuentra situada a una distancia menor de 200 metros del suelo clasificado como urbano o urbanizable con arreglo al POM de Fuente-Álamo, incumpliendo por tanto el artículo 10.b.2 del Reglamento de Suelo Rústico aprobado por Decreto 242/2004 de 27 de julio.

**Segundo.**-La parte actora articula su pretensión en orden a obtener la declaración de nulidad de la resolución recurrida, incluyendo en su caso el reconocimiento de la legalidad de la calificación urbanística solicitada para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM003 y NUM002 del polígono NUM004 del catastro de rústica de fuente-Álamo, para la legalización de nave almacén agrícola, sobre la base de varios motivos de impugnación, en concreto la parte dedica el primero de los motivos a argumentar la nulidad de la resolución originaria dictada por entender que se produce una interpretación y aplicación parcial del contenido del artículo 10.b.2 del Reglamento de Suelo Rustico , en segundo lugar se destaca la existencia de falta de motivación, en los puntos tercero y cuarto se alega el quebrantamiento de la seguridad jurídica y del principio de colaboración entre administraciones y en el último de los puntos se destaca la infracción del principio de legalidad, pero en su contenido no se aportan otras posibles infracciones que las contenidas en el primero de los motivos.

A la vista de tales alegaciones, es preciso deslindar en primer lugar los posibles motivos de nulidad que se denuncian, por cuanto lo cierto es que la alegación del principio de colaboración entre Administraciones se recoge en la demanda con un sentido de queja de carácter general y abstracto, sin que en ningún momento se proceda a concretar la posible vulneración de normas específicas, bien de carácter procedimental o bien sobre el fondo, que permitan ser examinados de una forma autónoma al resto de motivos impugnatorios, siendo por ello que nos centraremos en los dos primeros, si bien con inversión del orden de alegación formulado por la parte actora, en la medida en que la posible nulidad por falta de motivación se debe considerar un 'prios' a la hora de enjuiciar la legalidad de la resolución combatida.

**Tercero.**-Examinado el contenido del segundo motivo de impugnación, la parte resume el alcance del mismo en el último párrafo de su alegato cuando manifiesta *'Consideramos, pro ello, insuficientemente motiva da la denegación de dicha calificación, una que las argumentaciones municipales que prestó el presente Ayuntamiento, argumentan técnica y jurídicamente justificada los actos seguidos por esta parte, mientas que quien deniega dicha aprobación se escuda, como ya hemos repetido hasta la saciedad, en la no aplicación íntegra de la norma.'*

Nos encontramos en el presente caso con la alegación de un defecto de motivación que carece de entidad suficiente para justificar la nulidad pretendida. En torno a este particular es preciso destacar en primer lugar que la motivación del acto no va dirigida a la parte actora, sino a la persona que formula la solicitud. Este hecho resulta ciertamente sustancial por cuanto el ayuntamiento actor, cuyo interés legítimo para formular la presente demanda no resulta controvertido, en modo alguno puede plantear el presente caso como si hubiera ostentado la condición de solicitante a la hora de que por parte de la Administración demandada se tuviera que entender que sus informes tenían en realidad la consideración de alegatos que tuvieran que ser íntegramente contradichos en la resolución a dictar por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete.

De un examen objetivo de la resolución recurrida se objetiva una información suficiente de cual ha sido el criterio que ha determinado la opción de denegar la calificación urbanística solicitada, sin que conste que el destinatario final de la información haya formulado recurso en torno a este particular y ni siquiera que el Ayuntamiento de Fuente-Álamo se haya visto limitado en el ejercicio de su pretensión de fondo por falta de explicitación de los criterios que han constituido la base para adoptar la decisión discutida.

**Cuarto.**-Debemos por tanto entrar a examinar los motivos de fondo recogidos por la parte actora en el primer motivo de impugnación, que a su vez se subdivide en tres alegaciones concretas: 1.- En aquellos supuestos, como el presente, donde lo que se pretende construir, o en este concreto supuesto legalizar, es una nave agrícola, no

resultan de aplicación las prevenciones contenidas en el Reglamento de Suelo Rústico relativas a la evitación de que puedan formarse núcleos de población, por cuanto el uso que pueda darse a la misma es exclusivamente primario dada su naturaleza. 2.- Errónea interpretación y aplicación del artículo 10.b.2 del citado Reglamento en la medida en que el mismo regula la existencia de riesgo de formación de nuevo núcleo de forma tasada los requisitos exigidos para apreciar tal circunstancia y lo realiza de modo acumulativo, debiendo concurrir tanto las exigencias del primer párrafo como alguna de las recogidas en el segundo de ellos. 3.- En directa conexión con la alegación anterior el ayuntamiento actor considera que la errónea e incompleta interpretación de l contenido del artículo 10 del RSR conlleva el vaciamiento del concepto de unidad rústica apta para la edificación.

Resulta oportuno comenzar el análisis de los motivos alegados, con la cita del artículo esencial sobre el que versa la controversia, como es el artículo 10 del RSR cuando indica: *Además de lo previsto en el artículo anterior, las condiciones que determine la ordenación territorial y urbanística para la materialización del uso en edificación que prevea en suelo rústico deberán:*

*a) Asegurar la preservación del carácter rural de esta clase de suelo.*

*b) Asegurar la no formación en él de nuevos núcleos de población.*

*1) Existe riesgo de formación de nuevo núcleo de población desde el momento en que se está en presencia de más de tres unidades rústicas aptas para la edificación que puedan dar lugar a la demanda de los servicios o infraestructuras colectivas innecesarias para la actividad de explotación rústica o de carácter específicamente urbano. El planeamiento general podrá establecer previsiones más restrictivas en la regulación de los supuestos en que existe riesgo de formación de núcleo de población en suelo rústico.*

*A estos efectos se entenderá por unidad rústica apta para la edificación la correspondiente a la superficie mínima exigida por la Instrucción Técnica de Planeamiento o por el planeamiento general en los supuestos en que sea éste aplicable, para la edificación o construcción ya materializada.*

*2) Salvo que el planeamiento general determine justificadamente otras distancias, se entiende que existe riesgo de formación de núcleo de población cuando, además de concurrir los requisitos del párrafo primero de este apartado, se dé cualquiera de estos supuestos*

*1º) Se propongan edificaciones a una distancia menor de 200 metros del límite del suelo urbano o urbanizable.2º) Se contengan, sin incluir la propuesta, tres o más edificaciones correspondientes a distintas unidades rústicas, en un círculo de 150 metros de radio, con centro en cualquiera de las edificaciones mencionadas.*

*c) Asegurar la adopción de las medidas que sean precisas para proteger el medio ambiente y para garantizar el mantenimiento de la calidad y funcionalidad de las infraestructuras y los servicios públicos correspondientes.*

*d) Garantizar la restauración de las condiciones ambientales de los terrenos y de su entorno inmediato.*

Asimismo resulta interesante la cita de la sentencia dictada por este mismo Tribunal y Sección en el Procedimiento Ordinario 322/10 de fecha 10 de febrero de 2014 (ponente Domingo Zaballos): *Segundo.- No se ha discutido que el suelo donde pretendía la parte actora llevar a efecto la construcción para uso agrícola esté clasificado en el instrumento de planeamiento General como suelo rústico protegido, CP-3 del PGOU de Albacete. Pues bien, el discurso jurídico de la parte actora incurre en un error de principio, considerar reglada una facultad discrecional de la Administración competente, en este caso la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, no el Ayuntamiento de Albacete.*

*De los artículos 50.2 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Autoridad Urbanística , aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de noviembre (TRLOTAU), de aplicación por razones temporales en la fecha de la resolución impugnada, se desprende la imposibilidad de realizar usos constructivos como los pretendidos por Doña Visitación , si bien esa regla puede quedar excepcionada conforme al régimen recogido en los artículos 37 y 42 del Reglamento de Suelo Rústico aprobado por Decreto 242/2004, de 27 de julio , obtención de la calificación urbanística, que es un acto discrecional aunque obviamente -como todos los de su naturaleza, art. 54 de la [Ley 30/1994](#) y en particular el art. 43.9 del citado Reglamento, deben ser motivados y esa motivación existe en el acto administrativo impugnado sin que observe la Sala que adolezca de incongruencia o sea caprichosa la calificación combatida.*

**Quinto.-**Sobre la base del contenido del fundamento precedente es posible rechazar los argumentos facilitados por la parte actora para combatir la resolución recurrida. Como hemos destacado el artículo 10 del RSR no establece una regulación completa y absoluta a la hora de establecer las garantías relativas a la materialización del uso en edificación, sino que por el contrario recoge una serie de exigencias tipificadas como garantías y una de ellas es la prevista en la letra b) relativa a la necesidad de evitar la formación de nuevos núcleos de población en suelo rústico.

Ciertamente y a diferencia del resto de garantías en el presente caso se recoge una descripción de riesgo de formación de nuevo núcleo y esta circunstancia genera a la postre la existencia de dos interpretaciones contrapuestas como son por un lado la de la Administración demandada, que considera que la existencia de la circunstancia general prevista en el punto uno de la letra b) con carácter general o en el apartado 2 de esa misma letra b) relativa a casos específicos permite apreciar la concurrencia del riesgo, mientras que para el Ayuntamiento de Fuente Álamo solamente sería aplicable la existencia del riesgo al que se refiere el apartado 2 si acumulativamente concurre el previsto en el primero de los apartados.

Ciertamente en un supuesto de actuación reglada la interpretación del precepto sería definitiva, pero en este caso nos encontramos en un ámbito de discrecionalidad donde la base fundamental que debe guiar la actuación de la Administración es el respecto a la garantía fijada en el reglamento y lo cierto es que descendiendo al caso concreto tenemos elementos suficientes para alcanzar la convicción de que en el presente caso no puede hablarse de arbitrariedad por parte de la Administración demandada.

**Sexto.**-En este punto y como se destaca en la contestación a la demanda, es preciso señalar que si bien la parte actora cita en todo momento el destino de la construcción como almacén de carácter agrícola, lo cierto es que de la descripción que se contenía en la denuncia inicial que obrante al folio 17 de las actuaciones se constata la existencia de una construcción que se define como 'casa de nueva planta, una vez comprobado tal hecho, efectivamente se trata de una nave compuesta de un cuarto de baño y el resto comedor'. La circunstancia de que posteriormente se intente legalizar una nave agrícola no determina en realidad actuación alguna que suponga alterar el estado constructivo inicial. Esta circunstancia tiene especial relevancia a la hora de examinar el primero de los alegatos de la parte actora, no tanto por el hecho de que deba atenderse a la comprobación inicial para mantener que nos encontramos ante una situación donde se intenta amparar bajo el proyecto de legalización de una nave agrícola una construcción con finalidad distinta, sino para alcanzar el convencimiento de que en la valoración de la posible existencia de riesgos de formación de nuevos núcleos de habitabilidad no puede excluirse las construcciones por el hecho de que en el proyecto de construcción reciban la denominación de naves agrícolas.

Por lo que se refiere al segundo de los motivos impugnatorios es preciso destacar que en la propuesta elaborado sobre la solicitud se contiene la siguiente información relativa al riesgo de formación de núcleo de población: '*En las fotografías aéreas de la parcela se observan que existen numerosas construcciones en su inmediaciones, y en los planos de clasificación del suelo del Plan de Ordenación Municipal se observa que la edificación que se pretende legalizar se encuentra situada a una distancia menor de 200 metros del suelo clasificado como urbano o urbanizado pro dicho POM, incumpléndose, pro tanto, el art. 10.b.2. del RSR*'. En torno a este particular la parte actora en ningún momento ha controvertido la realidad de los hechos base.

Por lo que se refiere a la interpretación de la norma realizada por la resolución combatida, basada a su vez en un informe de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Planificación Territorial de fecha 13 de diciembre de 2011, en modo alguno supone una actuación que pueda calificarse de arbitraria, en la medida que atendidas las particularidades del presente caso es notorio que dada la cercanía del inmueble al suelo urbano industrial de tan solo 110 metros, exista el riesgo determinante de la denegación de la calificación urbanística.

Sin perjuicio de que la referencia que se contiene en el párrafo 10.b.2. a la expresión 'además de concurrir los requisitos del párrafo primero de este apartado', la interpretación mantenida por la actora sobre la necesidad de un doble cumplimiento de requisitos previstos en los párrafos primero y segundo, podría generar situaciones no deseadas por el legislador, como ocurriría en aquellos casos en que la edificación se sitúa inmediatamente a continuación del suelo urbano o urbanizable, sin tener en las inmediaciones otras construcciones en otras unidades rústicas aptas para la edificación, lo que determinaría sin duda no la generación de un nuevo núcleo de población sino el riesgo potencial de ensanchamiento del ya existente, con efectos equivalentes, siendo por ello que esa proximidad a zonas urbanas y urbanizables puede ser tenida en cuenta como un factor autónomo a la hora de fundar la convicción del órgano decisor.

**Séptimo.**-La conclusión que alcanzamos por tanto es que la apreciación del riesgo de formación de núcleo de población se basa en hechos objetivos que no han resultado controvertidos, siendo por ello oportuno desestimar el presente recurso.

Procede la imposición de las costas causadas a la parte actora, al haberse desestimando íntegramente su pretensión, de conformidad con la previsión contenida en el artículo [139](#) de la [LJCA](#) .

Vistos los artículos citados, sus concordantes y demás de general y pertinente aplicación

## Fallo

Que **DESESTIMAMOS** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de EXCMO. AYUNTAMIENTO DE FUENTE-ÁLAMO contra la desestimación por silencio del requerimiento previo formulado por la parte actora frente a la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de fecha 21 de enero de 2014 en relación con el acuerdo de su comisión provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete que resolvió denegar la calificación urbanística solicitada por D<sup>a</sup> Erica para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM002 y NUM003 del Polígono NUM004 del catastro de rústica del término municipal de Fuente-Álamo para la legalización de nave-almacén agrícola; con expresa imposición de las costas causadas a la parte actora.

Notifíquese la presente Sentencia a las partes haciéndoles saber que contra ella no cabe interponer recurso ordinario alguno.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación literal a los autos originales, la pronunciamos, mandamos y firmamos.



## **CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS A LA CONSEJERÍA DE FOMENTO**

### **OBJETO:**

**CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE UN PROYECTO DE  
DECRETO DE MODIFICACIÓN DE DISTINTOS REGLAMENTOS  
EN MATERIA DE URBANISMO EN EL SUELO RÚSTICO Y PARA  
FACILITAR EL DESARROLLO DE PEQUEÑOS MUNICIPIOS DE  
NUESTRA REGIÓN.**

Desde el Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha se quiere hacer llegar a la Consejería de Fomento el conjunto de propuestas que han sido realizadas desde las Demarcaciones Provinciales; con la consideración de que las mismas no han podido ser debatidas de forma conjunta dado el corto espacio de tiempo con el que se ha contado, y pueden ser incluso divergentes en sus conclusiones, por lo que partiendo de unas CONSIDERACIONES PREVIAS comunes, se adjuntarán a continuación las aportaciones realizadas por las comisiones colegiales de Albacete y Guadalajara, que han sido apoyadas por el resto de demarcaciones.

Es la voluntad del Colegio de Arquitectos seguir colaborando con la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha, aportando en cada momento todo el apoyo que se nos requiera, dentro del ámbito de nuestro conocimiento.

### **CONSIDERACIONES PREVIAS**

1. La diversidad y amplitud del Territorio de CLM pone sobre la mesa la complejidad y dificultad que tiene el tratar desde un único criterio normativo la Ordenación, Gestión y Desarrollo de todos los municipios de la Región.
2. La falta de medios, económicos, técnicos y humanos de los pequeños municipios hace casi imposible el cumplimiento, con las suficientes garantías, de la Gestión, la Ejecución y la Disciplina Urbanística que las Leyes del Suelo encomiendan a la Administración Local, o desbordan la capacidad supletoria de apoyo de las Diputaciones Provinciales.
3. Otro dato importante a tener en cuenta a la hora de abordar el problema es consecuencia de la propia estructura del territorio, mientras en los municipios de las provincias de Albacete, Toledo y Ciudad Real nos encontramos que la media de Habitantes por cada municipio sin planeamiento supera los 750 habitantes, en las provincias de Cuenca y



Guadalajara este parámetro se reduce a 197 y 70 habitantes/municipio, respectivamente, lo que pone de manifiesto que la falta de planeamiento en un municipio puede ser consecuencia de causas diversas que conviene conocer y analizar.

4. El texto normativo hasta ahora determina solo dos tipos de planeamiento, el General (POM) para municipios con un claro desarrollo urbanístico y el simplificado (PDSU) para el resto, sin que se tenga en cuenta lo que podemos llamar Núcleos Rurales donde el techo de población incluso en la época de verano no llega a los 400 habitantes.  
De los datos facilitados se concluye que nos encontramos también ante situaciones diferentes. Con densidades medias de población que van de 14,52 HAB/KM2 en Toledo, 7,2HAB/KM2 en Albacete y Ciudad Real a los 3,89 HAB/KM2 y 2 HAB/KM2 en las provincias de Cuenca y Guadalajara (situaciones claras de despoblación que se están denominando ya como la España Vacía.) (la dificultad para gestionar del Ayuntamiento, unida a la imposibilidad por parte de los ciudadanos de cumplir con las exigencias normativas generales, son una de las causas que van produciendo el abandono y la despoblación progresiva de estas zonas)
5. La superficie media de las parcelas rústicas en las zonas próximas al Suelo Urbano es otro dato importante a tener en cuenta, dada la dificultad que supone en muchos municipios, debido a la estructura catastral del territorio, encontrar parcelas que puedan cumplir los estándares mínimos de superficie requeridos por la ITP del SR.
6. La aplicación de la distancia mínima al núcleo de población para la implantación de determinadas actividades o construcciones ligadas al del sector primario, también representa un dato a reconsiderar, sobre todo en los casos de despoblación, ya que, en muchos casos, este condicionante supone un mayor deterioro del medio rural, dispersando edificaciones en un territorio de difícil acceso, que provoca un mal mantenimiento y aumenta la inseguridad y el riesgo. (casos de naves de aperos, ganado, etc en zonas de montaña, despobladas, ...)
7. La derogación del RAMINP y la falta de una normativa clara de fácil aplicación dificulta en muchos casos la gestión de pequeñas actividades o instalaciones en el sector primario de estos municipios, donde se unen las dificultades económicas a la carencia de medios técnicos.
8. Recordar el resto de aportaciones y consideraciones que se vienen realizando por el COACM a la Consejería de Fomento en relación a la simplificación normativa y de tramitación administrativa.



## **PROPUESTAS REALIZADAS DESDE LAS DEMARCACIONES PROVINCIALES**

### **-DEMARCACIÓN ALBACETE.**

- **Regulación del "Régimen del suelo en municipios sin planeamiento urbanístico"; especialmente del régimen del suelo urbano de sus núcleos de población.**

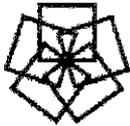
Dado que los municipios sin planeamiento urbanístico, especialmente sus núcleos de población, siguen rigiéndose por unas Normas Subsidiarias Provinciales datadas de los años 80 muy alejadas del marco normativo vigente; se sugiere la modificación de la "Disposición transitoria octava. Municipios sin planeamiento urbanístico" del DL 1/2010 de 18 de mayo (TRLOTAU), la inclusión de nuevo capítulo independiente en este Decreto Legislativo (TRLOTAU) y/o su regulación a través del marco normativo legal que corresponda (Reglamento, Instrucción Técnica de Planeamiento, etc.). De este modo se profundizará en la regulación de los municipios sin planeamiento propio, especificándose los criterios de clasificación del suelo y el régimen de derechos y deberes de los propietarios, de forma que la normativa aplicable en estos casos presente una estructura sencilla y de fácil comprensión; derogándose pues las Normas Subsidiarias Provinciales actualmente vigentes.

Se sugiere el desarrollo de los criterios para clasificar el suelo así como para ubicar cada terreno en la categoría adecuada, establecer los requisitos para la delimitación del suelo urbano de sus núcleos de población y límites para su crecimiento, y detallar la condición de solar y las condiciones de la edificación en el suelo urbano (en el suelo rústico quedan reguladas ya por reglamentación vigente, RSR e ITP).

Sirva como normativa de referencia, entre otra, la regulación que al respecto desarrolla Castilla y León (art. 30 a 32 del Título I Capítulo V de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (BOCL núm. 70 de 15.04.1999, y modificaciones posteriores); y art. 66 a 74 del Título I Capítulo V del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (BOCL núm. 21 de 02.02.2004, y modificaciones posteriores)).

- **Incluir una nueva categoría en la clase de suelo rústico: "suelo rústico de núcleo rural".**

Se sugiere pues la modificación de lo dispuesto en el número 2 del artículo 47 del DL 1/2010 de 18 de mayo (TRLOTAU) y el artículo 3 del D 242/2004 de 27 de julio (RSR), de modo que se diferencie, dentro de la clase de suelo rústico, las categorías de suelo rústico no urbanizable de especial protección, suelo rústico de reserva y suelo rústico de núcleo rural. Así mismo se sugiere la



modificación del TRLOTAU, RSR y Orden de 31-03-2003 (ITP) en cuanto a la inclusión del articulado correspondiente, de modo que permita el desarrollo de los procedimientos y criterios para la delimitación, determinación del grado de consolidación y posibilidad de crecimiento reglado, régimen de derechos y deberes de los propietarios, y condiciones de edificación y uso, en estos núcleos rurales.

Se busca con ello aproximar la regulación legal a la realidad regional así como la revitalización de los asentamientos tradicionales que aún perviven en nuestra región y que, habitualmente, no cuentan con determinaciones de planeamiento urbanístico por las dificultades topográficas, morfológicas, de acceso, etc.; asentamientos consolidados de población de carácter rural y tradicional que, pese a contar, eventualmente, con servicios de acceso rodado, abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica para sus necesidades propias como tales asentamientos rurales, no están integrados en una malla urbana ni cumplen la condición de solar fijada por normativa urbanística vigente por no estar dotados de una red general de saneamiento, de electricidad ni alumbrado público (Barrios, Aldeas, Cortijos, etc.). Se permitirá así la rehabilitación, reconstrucción y reutilización (para uso residencial, terciario o productivo, actividades turísticas, artesanales, etc.) de sus inmuebles.

Sirva como normativa de referencia, entre otra, la que a continuación se detalla:

1. Andalucía. Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en el suelo no urbanizable de la Comunidad Autónoma Andaluza. (BOJA núm.19 de 30.01.2012 y modificaciones posteriores).
2. País Vasco. Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. (BOPV núm. 138 de 20.07.2006 y modificaciones posteriores; artículo 29). Y Decreto 105/2008, de 3 de junio, de medidas urgentes de desarrollo de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. (BOPV núm. 118 de 23.06.2008 y modificaciones posteriores; artículos 5 a 8).
3. Galicia. Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia. (DOG núm. 34, de 19.02.2016; artículos 23 a 26). Y Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia. (DOG núm.213 de 09.11.2016; artículos 33 a 40).
4. Principado de Asturias. Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de urbanismo. (BOPA núm. 97 de 27.04.2004 y modificaciones posteriores; artículos 115, 122 y 136 a 138). Y Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias. (BOPA núm. 38 de 15.02.2008 y modificaciones posteriores; artículos 78 a 82).
5. Cantabria. Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria. (BOCT núm. 128 de 04.07.2001 y modificaciones posteriores; artículos 95.d) y 100bis).



6. La Rioja. Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. (BOR núm.59 de 04.05.2006 y modificaciones posteriores; artículos 41 y 42).
7. Región de Murcia. Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia. (BORM núm. 77 de 06.04.2015; artículos 81, 82, 88, 90 y 91).
8. Castilla y León. Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. (BOCL núm. 70 de 15.04.1999 y modificaciones posteriores; artículos 16 y 23). Y Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. (BOCL núm. 21 de 02.02.2004 y modificaciones posteriores; artículos 20, 33 y 33bis, y 61 y 61bis).

- **Fijar criterios de intervención en edificaciones aisladas preexistentes, de todo tipo, que no cumplen los requisitos de superficie mínima de finca y superficie ocupada por la edificación.**

Si bien la Orden de 31/03/2003, de la Consejería de Obras Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Planeamiento sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico (DOCM núm. 50 de 08.04.2003 y modificaciones posteriores; en adelante ITP), en su Disposición adicional única, permite la recuperación del patrimonio arquitectónico preexistente pudiendo no ser de aplicación los requisitos de superficie mínima de finca y superficie ocupada por la edificación, establecida por legislación vigente; se sugiere, que esta excepción pueda ser también aplicada a todas las edificaciones aisladas existentes que no tienen el carácter de patrimonio arquitectónico (antiguas viviendas vinculados a la explotación agrícola de los terrenos, etc.); permitiéndose así su rehabilitación, reconstrucción y/o reutilización (para uso residencial, terciario o productivo, actividades turísticas, artesanales, etc.).

Para ello se sugiere la modificación del Artículo 1 de la citada Orden, con la eliminación del texto "así como las obras de reforma o rehabilitación que afecten a elementos estructurales o de fachada o de cubierta o un cambio de destino de construcciones ya existentes". Así mismo se sugiere la modificación de la Disposición adicional única extendiendo la excepcionalidad descrita a todo tipo de construcciones, y proponiendo además la autorización de un porcentaje de ampliación de la superficie construida.

Sirva como normativa de referencia, entre otra, la que a continuación se detalla:

1. Andalucía. Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en el suelo no urbanizable de la Comunidad Autónoma Andaluza. (BOJA núm.19 de 30.01.2012 y modificaciones posteriores).
2. País Vasco. Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. (BOPV núm. 138 de 20.07.2006 y modificaciones posteriores; artículo 30). Y Decreto 105/2008, de 3 de junio, de medidas urgentes de desarrollo de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. (BOPV núm. 118 de 23.06.2008 y modificaciones posteriores; artículos 9).



3. Galicia. Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia. (DOG núm. 34, de 19.02.2016; artículos 40).

- **Modificación del apartado 3.c) del artículo 3 de la Orden 31/03/2003, de la Consejería de Obras Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Planeamiento sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico.**

Se sugiere la incorporación del texto "Este informe no será preceptivo para las obras, construcciones e instalaciones adscritas al sector primario". La exigencia de dos informes previos, uno de la Consejería competente en materia del uso o actividad propuesta (Consejería de Agricultura), y otro de la correspondiente Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo (provincial o regional según el caso), perjudica y prolonga la tramitación para la obtención de licencias, siendo éste el uso característico y natural para esta clase de suelo.

- **Fijar criterios para que, aquellos Municipios que están exentos del deber de contar con un Plan de Ordenación Municipal, según lo especificado en el apartado 4 del artículo 24 del TRLOTAU, puedan clasificar suelo urbano de reserva no colindante con el suelo urbano consolidado, al menos en dos casos concretos: Crear pequeños polígonos de uso agrícola o industrial y legalizar la situación urbanística de pedanías existentes cuyos terrenos no pueden ser considerados suelo urbano consolidado al no contar con los servicios urbanísticos mínimos.**

El primer caso se sugiere, con el objeto de evitar que, en pequeños municipios, ante la imposibilidad de crear esta clase de suelo y uso específico, estas construcciones se trasladen al interior del núcleo urbano (perjudicando su entorno), o se realicen de forma ilegal, o contra-norma, a las afueras de la localidad alegando problemas de seguridad (caso de naves para guarda de maquinaria agrícola y robos en el campo).

El segundo caso evitaría los problemas que ha suscitado la aplicación literal de la norma que prohíbe la existencia de suelo urbano de reserva no colindante con suelo urbano consolidado, con el resultado de haber tenido que elegir entre clasificar estas pedanías como suelo urbano consolidado, obviando la carencia de determinados servicios urbanísticos, o mantenerlas como núcleos de población fuera de ordenación en suelo rústico.

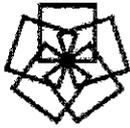
- **Fijar criterios para que, en; los pequeños municipios sin crecimiento de población, se permita establecer una distancia menor de 200 metros del límite del suelo urbano, para pequeñas obras, construcciones e instalaciones adscritas al sector primario que se**



**propongan en el suelo rústico, así como para ampliación de edificios dotacionales de titularidad municipal.**

Parece desproporcionado mantener una franja de 200 metros libre de construcciones alrededor del suelo urbano si su objetivo es facilitar unas futuras ampliaciones de suelo urbano que ya se suponen impensables además de carentes de toda lógica urbanística (hablamos de municipios que han perdido más de la mitad de su población desde mediados del siglo pasado). Por otro lado, la posibilidad de ubicar estas pequeñas naves para guarda del tractor y aperos agrícolas cerca del suelo urbano, donde se pueda llegar caminando, fomenta sacar actividades molestas, como son los garajes para vehículos agrícolas, de zonas residenciales sin la necesidad de utilizar el vehículo para llegar a ellas y minimizando el riesgo de robos propiciados actualmente por la lejanía a zonas habitadas.

También se solucionaría el problema sufrido por algunos Ayuntamientos que no pueden realizar ampliaciones necesarias en sus propias instalaciones al haber quedado los edificios en suelo rústico a menos de 200 m de suelo urbano.población; sino que recoja la excepcionalidad antes indicada.



**DEMARCACIÓN GUADALAJARA.**

- **Establecer criterios y parámetros claros diferenciadores del Núcleo de Población Rural en el que va a tener cabida la nueva normativa y potenciar en el resto una rápida redacción del planeamiento que corresponda, en función de sus características. (Criterios como número de habitantes máximos, densidad poblacional, o evolución de la población, ...)**
- **Establecer un criterio normativo que permita una rápida determinación y delimitación del núcleo de población rural (SU), como base clara de seguridad jurídica, a la hora de determinar usos, edificabilidades y actividades en estos municipios, diferenciando el ámbito urbano rural del suelo rústico.**
- **Promover a través de la ITP y el RSR la posibilidad de establecer determinados tipos de actividades y edificaciones en parcelas próximas al Suelo Urbano (fijando sus características, usos, parámetros de edificabilidad, infraestructuras permitidas...), favoreciendo el establecimiento de usos del sector primario en zonas colindantes a los núcleos urbanos.**
- **Determinar las condiciones para la autorización de estas construcciones (posible calificación urbanística sustitutoria de los Informes técnicos y jurídicos de los municipios de pequeño tamaño que no cuenten con los correspondientes servicios técnicos o jurídicos, como garantía de una correcta gestión y disciplina urbanística). Determinar con claridad un procedimiento de tramitación de licencias y actividades para estos casos, ...**
- **Retomar el criterio de excepcionar la regulación de parcela mínima y ocupación máxima en los municipios cuya estructura catastral no permita el cumplimiento de la ITP principalmente en el sector primario, proponiendo también la posibilidad de contemplar la parcela mínima discontinua o suma de varias sin continuidad física.**
- **Regular los vallados y cerramientos en suelo rústico de cualquier categoría y su tipología, estableciendo siempre una distancia mínima al eje de caminos que garantice un correcto tránsito de la maquinaria agrícola y servicios de emergencias, contraincendios, etc..., (por ejemplo 5 metros a eje de caminos) de forma subsidiaria, ya que no se contempla en casi ninguno de los planeamientos antiguos ni en muchos de los actuales.**
- **Dentro del decreto 235/2010 se podrían incluir como competencias garantistas y sustitutorias de la falta de planeamiento una calificación urbanística en cualquier tipo de suelo rustico, pero con una tramitación rápida que no dificulte todavía más la gestión de licencias en estos pequeños municipios.**

**CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE UN  
PROYECTO DE DECRETO DE  
MODIFICACIÓN DE DISTINTOS  
REGLAMENTOS EN MATERIA DE  
URBANISMO EN EL SUELO RÚSTICO Y  
PARA FACILITAR EL DESARROLLO DE  
PEQUEÑOS MUNICIPIOS DE NUESTRA  
REGIÓN**

**AUTORES:**

**D. ANTONIO R. FERNÁNDEZ-PACHECO SÁNCHEZ**

**D. ANDRÉS FERNÁNDEZ-PACHECO SÁNCHEZ**

**INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS**

**ENERO DE 2018**



**FERNÁNDEZ - PACHECO  
INGENIEROS, S.L.**

**CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE UN PROYECTO  
DE DECRETO DE MODIFICACIÓN DE DISTINTOS  
REGLAMENTOS EN MATERIA DE URBANISMO EN EL  
SUELO RÚSTICO Y PARA FACILITAR EL DESARROLLO  
DE PEQUEÑOS MUNICIPIOS DE NUESTRA REGIÓN**

**ÍNDICE**

<b>CAPÍTULO 1.- INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
1.1.- OBJETIVO DE LA CONSULTA.....	1
1.2.- EXPERIENCIA DE FERNÁNDEZ-PACHECO INGENIEROS S.L. ....	2
<b>CAPÍTULO 2.- NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE LA MODIFICACIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>CAPÍTULO 3.- PROPUESTA DE MODIFICACIÓN .....</b>	<b>5</b>
3.1.- RESPECTO A LA NECESIDAD DE MEJORAR LA REGULACIÓN DE LA FIGURA DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN ACTUALMENTE CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 10 RSR .....	5
3.2.- RESPECTO A REGULAR EL RÉGIMEN JURÍDICO URBANÍSTICO DE MUNICIPIOS SIN NINGÚN TIPO DE INSTRUMENTO GENERAL .....	5
3.3.- RESPECTO A RECOGER LAS INNOVACIONES PRODUCIDAS EN EL ORDEN COMPETENCIAL DE LOS DISTINTOS ÓRGANOS AUTONÓMICOS EN MATERIA DE URBANISMO.....	7
<b>CAPÍTULO 4.- JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.....</b>	<b>8</b>
4.1.- RESPECTO A LA NECESIDAD DE MEJORAR LA REGULACIÓN DE LA FIGURA DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN ACTUALMENTE CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 10 RSR .....	8
4.2.- RESPECTO A REGULAR EL RÉGIMEN JURÍDICO URBANÍSTICO DE MUNICIPIOS SIN NINGÚN TIPO DE INSTRUMENTO GENERAL .....	11
4.3.- RESPECTO A RECOGER LAS INNOVACIONES PRODUCIDAS EN EL ORDEN COMPETENCIAL DE LOS DISTINTOS ÓRGANOS AUTONÓMICOS EN MATERIA DE URBANISMO.....	14

## CAPÍTULO 1.- INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, se establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la norma.

Por parte de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha surge la iniciativa de facilitar en los pequeños municipios de nuestra Región las actuaciones en materia de urbanismo, tomando en consideración sus especiales características y necesidades.

En base a ello se procede, mediante el presente documento, a aportar las consideraciones y sugerencias a dicho procedimiento de consulta pública.

A su vez, procederemos a analizar por separado las soluciones al objeto de estructurar lo mejor posible los argumentos y facilitar al lector la comprensión de los mismos.

### **1.1.- OBJETIVO DE LA CONSULTA**

Podemos aventurarnos a afirmar que el conjunto de los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma debería tener un único objetivo: **impedir el crecimiento descontrolado de los núcleos de población al margen de cualquier normativa urbanística vigente, municipal o autonómica.**

Además, independientemente de mejorar los aspectos descritos en esta consulta, consideramos **estrictamente necesario una revisión completa de nuestra normativa autonómica en materia de urbanismo.**

## **1.2.- EXPERIENCIA DE FERNÁNDEZ-PACHECO INGENIEROS**

### **S.L.**

Es importante recalcar que el equipo técnico y multidisciplinar de Fernández-Pacheco Ingenieros S.L. ha redactado los siguientes instrumentos de planeamiento general, según TRLOTAU (a parte de otros con normativas anteriores así como en otras comunidades autónomas), habiéndose aprobado definitivamente a fecha de la presente la mayoría de ellos:

- Plan de Ordenación Municipal de Chinchilla (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de La Gineta (Albacete)
- Plan de Ordenación Municipal de Hoya Gonzalo (Albacete)
- Plan de Delimitación de Suelo Urbano de Salobre (Albacete).
- Plan de Delimitación de Suelo Urbano de Albatana (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Pozuelo (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Valdeganga (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Montealegre del Castillo (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Barrax (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de La Herrera (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Carcelén (Albacete).
- Plan de Delimitación de Suelo Urbano de Villa de Ves (Albacete).
- Plan de Delimitación de Suelo Urbano de Casas de Ves (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Alcaozo (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Montalvos (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de Riópar (Albacete).
- Plan de Ordenación Municipal de La Roda (Albacete).



## **CAPÍTULO 2.- NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE LA MODIFICACIÓN**

El cuestionario planteado por el órgano competente del impulso del procedimiento expone los aspectos que se pretenden mejorar con la nueva norma, que se pueden resumir en tres aspectos diferenciados:

1. Por un lado, se denota la necesidad de mejorar la regulación de la figura del núcleo de población actualmente consignada en el artículo 10 RSR ante las distintas interpretaciones que ha merecido ésta por parte de los distintos operadores jurídicos y cuya resolución casuística en ocasiones no ha resultado unívoca.

2. Por otro lado, se encuentra la realidad tan particular y compleja de las necesidades que en materia de urbanismo presentan los pequeños municipios de nuestra Región que carecen de todo instrumento de planeamiento general y que, por ello, ven dificultado en ciertos casos, el desarrollo de buena parte de las iniciativas de toda naturaleza que pueden plantearse en sus respectivos términos municipales.

3. Finalmente, el Decreto 235/2010, de 10 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la JCCM, tiene que ser objeto de la debida consideración a fin de recoger los cambios competenciales que en distintos órganos autonómicos han sido introducidos por diversas innovaciones normativas ya en vigor, a la par que se ha de tratar de agilizar el funcionamiento y la coordinación de tales órganos en su labor diaria.

## **CAPÍTULO 3.- PROPUESTA DE MODIFICACIÓN**

### **3.1.- RESPECTO A LA NECESIDAD DE MEJORAR LA REGULACIÓN DE LA FIGURA DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN ACTUALMENTE CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 10 RSR**

Según el análisis realizado y expuesto en el capítulo 4 de esta memoria en cuanto a la necesidad de mejorar la redacción del art. 10 del RSR podemos plantear las que, a nuestro juicio, serían las soluciones idóneas para ello.

En base a ello entendemos que la redacción vigente del art. 54.3.a) del TRLOTAU acota perfectamente las interpretaciones en cuanto a las posibilidades de materialización de edificaciones en suelo rústico por lo que el art. 10 RSR simplemente debe de adoptar la redacción del Decreto de rango superior.

Si bien y aunque el técnico que suscribe no lo entiende estrictamente necesario, podría mejorarse la redacción del art. 54.3.a) en cuanto a especificar que el mismo está destinado a la presencia de edificaciones de cualquier uso (Residencial, Industrial o Terciario), así como a la posibilidad de tener carácter temporal permanente.

### **3.2.- RESPECTO A REGULAR EL RÉGIMEN JURÍDICO URBANÍSTICO DE MUNICIPIOS SIN NINGÚN TIPO DE INSTRUMENTO GENERAL**

Según el análisis realizado y expuesto en el capítulo 4 en cuanto a la necesidad de proporcionar, desde la normativa reglamentaria, una normativa acorde a la ya vigente y que sirva para atender las diferentes necesidades actuales y diarias que presentan este tipo de municipios, podemos plantear las que, a nuestro juicio, serían las soluciones idóneas para ello:

1. En los municipios sin Plan tendrán la condición de suelo urbano aquellos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 45.1 del TRLOTAU.

A estos efectos el Ayuntamiento Pleno deberá encargarse de la delimitación gráfica de dichos terrenos a un técnico competente en materia de urbanismo (Ingeniero de

Caminos o Arquitecto), sometiendo dicha delimitación a información pública por plazo de veinte días, previamente a su aprobación inicial. La aprobación definitiva corresponderá al Ayuntamiento previo informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que deberá emitirse en el plazo de dos meses desde la recepción del expediente completo.

2. Tendrán la condición de suelo rústico todo aquel que no que no cuente con la condición de suelo urbano según el punto anterior.

3. En los ayuntamientos sin planeamiento general, podrán formularse planes especiales que tengan por objeto la ejecución de actuaciones públicas para crear suelo urbano con destino a equipamientos públicos o construcción de viviendas de promoción pública.

3. En los municipios sin planeamiento general seguirán rigiéndose por las Normas Subsidiarias Provinciales, sin perjuicio de la aplicación directa de las siguientes reglas:

a) Únicamente podrá edificarse en los terrenos que merezcan la condición de suelo urbano. Se podrá edificar un número de plantas que alcance la altura media de los edificios ya construidos en cada tramo de fachada comprendida entre dos calles adyacentes o paralelas consecutivas sin que, en ningún caso, puedan superarse las tres plantas o los 10 metros de altura máxima.

b) En el suelo rústico, se estará a lo dispuesto en el artículo 55 del TRLOTAU, así como al procedimiento previsto en la misma para la calificación urbanística.

4. Los municipios sin planeamiento general que se rigen por normas subsidiarias provinciales, para suplir transitoriamente la ausencia de éste, tienen el plazo de tres años a partir de la aprobación definitiva de la delimitación gráfica del suelo urbano descrita en en el punto 1 de este apartado para elaborar y tramitar un instrumento general de ordenación municipal. En caso de que en ese plazo el municipio no haya aprobado inicialmente dicho instrumento, corresponde a la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo completar la tramitación del mismo.

5. Asimismo, los municipios sin planeamiento general aprobado según TRLOTAU que se rigen por normas subsidiarias municipales o Proyectos de Delimitación del Suelo Urbano, tienen el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de estas normas para elaborar y tramitar un instrumento de ordenación municipal acorde a la norma vigente. En caso de que en ese plazo el municipio no haya

aprobado inicialmente dicho instrumento, corresponde a la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo completar la tramitación del mismo.

### **3.3.- RESPECTO A RECOGER LAS INNOVACIONES PRODUCIDAS EN EL ORDEN COMPETENCIAL DE LOS DISTINTOS ÓRGANOS AUTONÓMICOS EN MATERIA DE URBANISMO**

Podemos plantear las que, a nuestro juicio, serían las soluciones idóneas para ello:

Simplificar la concertación en la tramitación de los instrumentos de planeamiento.

Publicar con mayor frecuencia instrucciones sobre diferentes cuestiones urbanísticas, centrandolo los contenidos a la unificación de criterios por motivos interpretativos de la legislación urbanística aplicable, como es el caso de la última resolución de 27/07/2017, de la Secretaría General de la Consejería de Fomento (DOCM nº152 de 7 de agosto de 2017).

## **CAPÍTULO 4.- JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA**

### **4.1.- RESPECTO A LA NECESIDAD DE MEJORAR LA REGULACIÓN DE LA FIGURA DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN ACTUALMENTE CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 10 RSR**

En primer lugar, y a juicio del técnico que suscribe, el art. 10 del RSR en ningún caso, regula la figura de núcleo de población sino el riesgo de formación de núcleo de población. A nuestro entender en absoluto pueden considerarse ambos como el mismo concepto. No es lo mismo detectar en qué momento existe riesgo de robo (si se deja la puerta del domicilio abierta) que el propio hecho del robo (una vez han entrado a robar).

La figura del núcleo de población no está regulada, desde el punto de vista urbanístico, en ningún artículo de nuestra norma autonómica. El Instituto Nacional de Estadística lo define de la siguiente manera:

*Se considera núcleo de población a un conjunto de al menos diez edificaciones, que están formando calles, plazas y otras vías urbanas. Por excepción, el número de edificaciones podrá ser inferior a 10, siempre que la población que habita las mismas supere los 50 habitantes. Se incluyen en el núcleo aquellas edificaciones que, estando aisladas, distan menos de 200 metros de los límites exteriores del mencionado conjunto, si bien en la determinación de dicha distancia han de excluirse los terrenos ocupados por instalaciones industriales o comerciales, parques, jardines, zonas deportivas, cementerios, aparcamientos y otros, así como los canales o ríos que puedan ser cruzados por puentes.*

A nuestro parecer, se entiende por núcleo de población una concentración de población permanente o transitoria, con usos urbanos, dentro de un municipio, que requiere la existencia de servicios urbanísticos y asistenciales.

El art. 10 del RSR regula que existe riesgo de formación de nuevo núcleo de población si se dan una serie de circunstancias concurrentes entre sí, algo que también analizaremos más adelante con ánimo de mejorar la comprensión del mismo.

Entre dichas circunstancias se encuentra aquella de estar en presencia de más de tres unidades rústicas aptas para la edificación que puedan dar lugar a la demanda de servicios o infraestructuras colectivas innecesarias para la actividad de explotación rústica o de carácter específicamente urbano.

Esto último refuerza nuestra interpretación de la diferencia entre el riesgo de formación de nuevo núcleo de población y la existencia misma de núcleo de población, en tanto en cuanto podemos entender que existe riesgo cuando se está en presencia de tres edificaciones (de cualquier uso) que puedan dar lugar a la demanda de servicios y que existe núcleo de población cuando se está en presencia de un conjunto de edificaciones, que estén formando calles, plazas y otras vías urbanas que requieren la existencia de servicios urbanísticos y asistenciales

Pues bien, a nuestro juicio el art. 10 del RSR se redactó con una triple intencionalidad:

1. Asegurar la preservación del carácter rural en suelo rústico.
2. Evitar la demanda de servicios o infraestructuras colectivas innecesarias para la actividad de explotación rústica por edificaciones que a su vez puedan beneficiarse de la cercanía del suelo urbano para el enganche de dichos servicios.
3. Impedir el crecimiento ilógico e incoherente de las zonas periféricas del suelo urbano evitando la presencia de nuevas edificaciones que pudieran entorpecer la planificación y el diseño de las futuras tramas urbanas con usos y tipologías desacordes con el crecimiento propuesto.

Por último, retomamos el asunto de la dificultad de comprensión del art. 10 del RSR que regula la existencia de riesgo de formación de nuevo núcleo de población si se dan una serie de circunstancias concurrentes entre sí. Analizando en profundidad la redacción actual, el apartado b) regula en sus puntos 1 y 2 cuando existe riesgo de formación de nuevo núcleo de población, si bien parece condicionar los supuestos establecidos en el punto 2 a la concurrencia de que a su vez se cumpla lo establecido en el punto 1, algo que a nuestro entender pudiera resultar contradictorio. De esto parece haberse dado cuenta el TSJ de Castilla- La Mancha, Sala Primero de lo Contencioso en su sentencia 00482/2015 de 29 de octubre de 2015 (recurso 119/2014) cuando afirma lo siguiente:

*"Ciertamente y a diferencia del resto de garantías en el presente caso se recoge una descripción de riesgo de formación de nuevo núcleo y esta circunstancia*

genera a la postre la existencia de dos interpretaciones contrapuestas como son por un lado la de la Administración demandada, que considera que la existencia de la circunstancia general prevista en el punto uno de la letra b) con carácter general o en el apartado 2 de esa misma letra b) relativa a casos específicos permite apreciar la concurrencia del riesgo, mientras que para el Ayuntamiento de Fuente Álamo solamente sería aplicable la existencia del riesgo al que se refiere el apartado 2 si acumulativamente concurre el previsto en el primero de los apartado (...) Sin perjuicio de que la referencia que se contiene en el párrafo 10.b.2. a la expresión 'además de concurrir los requisitos del párrafo primero de este apartado', la interpretación mantenida por la actora sobre la necesidad de un doble cumplimiento de requisitos previstos en los párrafos primero y segundo, podría generar situaciones no deseadas por el legislador (...)"

El artículo 10 tampoco especifica si la aplicación del mismo está destinada a edificaciones de un uso concreto (Residencial, Industrial o Terciario). Aunque el término núcleo de población pueda interpretarse como exclusivo del uso residencial, a nuestro entender no es intención del legislador excluir ninguno de los usos sin perjuicio de que ello pueda aclararse en modificaciones posteriores.

Así, la dificultad de comprensión y en consecuencia de aplicación del propio artículo, deriva en distintas interpretaciones que ha merecido éste. Ello no ha sido pasado por alto por el legislador y como prueba de ello nos trae a colación la Ley 3/2016, de 5 de mayo (DOCM 91 de 11-05-2016), la cual modifica el artículo 54.3.a) del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, simplificando la aplicación y las posibles interpretaciones divergentes del art.10 RSR. El art 54.3.a) pasa a tener la siguiente redacción:

*"a) Asegurar, como mínimo, la preservación del carácter rural de esta clase de suelo y la no formación en él de nuevos núcleos de población, así como la adopción de las medidas que sean precisas para proteger el medio ambiente y asegurar el mantenimiento de la calidad y funcionalidad de las infraestructuras y los servicios públicos correspondientes. Existe riesgo de formación de nuevo núcleo de población desde que surge una estructura de la propiedad del suelo consistente en más de tres unidades rústicas aptas para la edificación que pueda dar lugar a la demanda de los servicios o infraestructuras colectivas innecesarias para la actividad de explotación rústica o de carácter específicamente urbano. Asimismo, se considera que existe*

*riesgo de formación de núcleo de población cuando se propongan edificaciones a una distancia menor de 200 metros del límite del suelo urbano o urbanizable, siempre que este cuente con un Programa de Actuación Urbanizadora aprobado. La regla anterior se exceptuará en los supuestos siguientes: 1º) Estaciones aisladas de suministro de carburantes. 2º) Ampliación de instalaciones industriales y productivas ya existentes. 3º) Cuantos otros se establezcan reglamentariamente”.*

Lo anterior, reduce el riesgo de formación de nuevo núcleo de formación a la aplicación de dos supuestos diferenciados, sin la necesidad de concurrir más condicionantes entre sí.

A nuestro entender y en definitiva, no existe justificación para que desarrollos reglamentarios sean más restrictivos y complejos en su aplicación que Decretos de rango superior y por tanto la redacción vigente del TRLOTAU es más que suficiente para paliar los problemas de interpretación del art. 10 RSR.

#### **4.2.- RESPECTO A REGULAR EL RÉGIMEN JURÍDICO URBANÍSTICO DE MUNICIPIOS SIN NINGÚN TIPO DE INSTRUMENTO GENERAL**

La consulta pública previa busca en este aspecto resolver la situación en la que se encuentran numerosos municipios de nuestra región en los que no existe instrumento de planeamiento general vigente, particularizando en aquellos a los que llama “pequeños municipios”.

En primer lugar viene a colación la necesidad de establecer la definición concreta y unívoca del concepto de pequeño municipio.

Los que nos dedicamos al urbanismo y en nuestro caso concreto, que nos consideramos especialistas en la redacción de instrumentos de planeamiento general, sabemos por experiencia que no es tarea fácil catalogar los municipios en grupos de idénticas características. La problemática municipal es ampliamente variada, pudiendo encontrar variables tan dispares como población total, número de núcleos urbanos y extensión superficial de los mismos, pedanías, asentamientos irregulares, extensión del propio término municipal en km<sup>2</sup>, etc.

A modo de ejemplo, a continuación mostramos una tabla con los municipios de Albacete que no cuentan con instrumento de planeamiento general y algunas de sus características:

	Riópar	Masegoso	El Bonillo	Bienservida	Fuensanta	La Recueja	Golosalvo	Villatoya
Nº Habitantes (2017)	1.391	115	2.852	615	313	260	110	107
Extensión (km2)	80,92	103,87	502,67	90,73	23,96	29,74	69,18	18,82

A la vista de la tabla anterior, podemos observar como, en la provincia de Albacete, existen varios municipios en dicha situación urbanística pero que cuentan con población y extensión absolutamente dispar, sin guardar ningún tipo de lógica entre una cosa y la otra.

Puesto que el objetivo es posibilitar temporalmente pequeñas actuaciones en los núcleos urbanos de estos municipios, nos aventuramos a afirmar que la inexistencia de instrumento de planeamiento general no es exclusivo de pequeños municipios y no sería necesaria esta singularización.

Actualmente, la disposición transitoria octava del TRLOTAU es la que regula, aunque muy escuetamente, las actuaciones permitidas en los municipios sin planeamiento urbanístico, tanto en el suelo situado fuera del núcleo de población como dentro de los mismos.

En nuestra opinión, más allá de las dificultades de aplicación descritas en párrafos anteriores según en qué municipios, si finalmente se aprobase alguna norma que complementase la vigente se estaría, de alguna manera, premiando la situación anómala de carecer de planeamiento municipal. Además, se corre el grave riesgo de perpetuar la situación urbanística en estos municipios al no estar expresamente obligados por la normativa regional vigente a estar dotados de un instrumento de planeamiento general. Es deber intrínseco de la normativa el favorecer e impulsar que se cumpla la misma, y en ningún caso, favorecer a los municipios que no cumplen con ella.

Sin ninguna duda, lo más importante es que la norma regule tajantemente que las posibilidades de crecimiento de cualquier municipio pasan exclusivamente por la figura de un instrumento de planeamiento general y adaptado a las normas de rango superior vigente.

Más allá de proporcionar “parches” a la normativa regional, sería necesario bajo nuestro punto de vista, analizar porqué todavía hay municipios que carecen de planeamiento general.

Obviamente, el aspecto económico cobra una importancia fundamental, pues sabemos de primera mano que la redacción de los instrumentos generales de planeamiento es costosa, proporcionalmente a la laboriosidad del trabajo, cada vez más exigente.

Pero sin ninguna duda, por la propia experiencia del técnico que suscribe y el contacto continuo con corporaciones y técnicos municipales, existe un problema de fondo, que es el escaso acomodo de la normativa regional vigente con la actual problemática urbanística municipal.

Nuestro país ha sufrido fuertes cambios en la última década y ello no ha sido impasible en la demanda urbanística y edificatoria. Podemos afirmar con total seguridad que la situación social y económica de los años 2005, 2012 o 2018 son completamente diferentes y se hace indispensable que la normativa se renueve de manera continua, adaptándose a la realidad de cada momento.

En la actualidad, la normativa autonómica de nuestra región en materia de urbanismo viene encabezada por el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, seguida por diversos desarrollos reglamentarios. Son muchas las voces que, desde hace un tiempo, piden una revisión completa de esta normativa por considerar que la misma ha quedado obsoleta.

A modo informativo y para argumentar mejor nuestra opinión, citaremos a continuación algunas normativas autonómicas vigentes en materia de urbanismo en el resto de España:

- Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana.
- Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia.
- Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.
- Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley foral de ordenación del territorio y urbanismo

Todas ellas han entrado en vigencia en los últimos años, recogiendo la demanda urbanística de los últimos tiempos en España.

En cualquier caso, no es objeto de la presente consulta proponer soluciones para todas las carencias detectadas en nuestra normativa autonómica sino sólo para el caso que nos ocupa y que se exponen en el apartado 3.2. de esta memoria.

#### **4.3.- RESPECTO A RECOGER LAS INNOVACIONES PRODUCIDAS EN EL ORDEN COMPETENCIAL DE LOS DISTINTOS ÓRGANOS AUTONÓMICOS EN MATERIA DE URBANISMO**

Por último, la consulta pública previa busca en este aspecto recoger las innovaciones producidas en el orden competencial de los distintos órganos autonómicos en materia de urbanismo, procurando a su vez mejorar el funcionamiento de los mismos.

Albacete, enero de 2018  
FERNÁNDEZ-PACHECO INGENIEROS, S.L.

Fdo.: Antonio R. Fernández-Pacheco Sánchez  
Ing. de Caminos, Canales y Puertos  
Colegiado nº 30.058

Fdo.: Andrés Fernández-Pacheco Sánchez  
Ing. de Caminos, Canales y Puertos  
Colegiado nº 27.959